

Justiz- und Sicherheitsdepartement

Bahnhofstrasse 15
Postfach 3768
6002 Luzern
Telefon 041 228 59 17
Telefax 041 228 67 27
justiz@lu.ch
www.lu.ch

Bundesamt für Justiz
Direktionsbereich Privatrecht
Bundesrain 20
3003 Bern

Luzern, 14. Dezember 2010 / Protokoll-Nr. 1378

Vernehmlassung zum Vorentwurf für eine Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern (KiBeV; Kinderbetreuungsverordnung)

Sehr geehrter Herr Direktor
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD hat die Kantonsregierungen zur Stellungnahme zum Vorentwurf für eine Verordnung über die ausserfamiliäre Betreuung von Kindern eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns im Namen und Auftrag des Regierungsrates wie folgt:

1. Allgemeines

Wir begrüssen grundsätzlich die wesentlichen Anpassungen gegenüber der Vernehmlassungsvorlage von 2009. Der zweite Vorentwurf der KiBeV trägt der Kritik des ersten Vernehmlassungsverfahrens Rechnung. Er beschränkt den Geltungsbereich auf die ausserfamiliäre Betreuung und will Eltern eine grössere Eigenverantwortung einräumen. Dies erachten wir für richtig.

Wir sind aber trotzdem der Ansicht, dass auch der zweite Vorentwurf der KiBeV übermässig in die Familienautonomie eingreift. Es ist in erster Linie Aufgabe der Eltern, für die Förderung und Erziehung ihrer Kinder zu sorgen. Sie haben eigenverantwortlich zu entscheiden, wem sie ihr Kind anvertrauen wollen. Es ist nicht Aufgabe des Staates, eine vertrauenswürdige und passende Betreuung für ihr Kind zu finden. Nur wo Eltern ihre Verantwortung nicht oder ungenügend wahrnehmen, ist der Staat gefordert. Der Entwurf sieht vor, dass jede Person, die während mindestens zehn Stunden pro Woche ein Kind betreut und dafür entschädigt wird, eine Bewilligung braucht. Es wird von ihr verlangt, dass sie bei einer kantonalen Instanz ein Gesuch um eine Kinderhüte-Bewilligung stellt und sich anschliessend regelmässig kontrollieren lässt. Auch hat sie einen Einführungskurs zu absolvieren, sofern die kantonale Behörde sie nicht davon befreit. Wer ohne Bewilligung Kinder hütet, muss mit einer Busse bis zu 5000 Franken rechnen. Eine solche Regelung erachten wir für unverhältnismässig. Das private Engagement und die nachbarschaftliche Hilfe werden dadurch unnötig erschwert. Die Bewilligungspflicht davon abhängig zu machen, ob die Betreuungsperson von den Eltern entschädigt wird oder nicht, halten wir nicht für überzeugend. Die vielerorts bewährte Kinderbetreuung durch gegenseitige Nachbarschaftshilfe wird auch mit dem zweiten Vorentwurf der KiBeV behindert und gefährdet die bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit. Wir sind der Ansicht, dass unterschieden werden muss, ob ein Kind auf freiwilliger Basis ausserhalb der Familie betreut wird oder ob dies aufgrund einer behördli-

chen Anordnung geschieht. Wachsen Kinder im Rahmen von Kinderschutzmassnahmen ausserhalb der Familie auf, ist es gerechtfertigt, höhere Anforderungen an Eignung und Fähigkeiten der Betreuenden zu stellen. Diese Kinder stammen vielfach aus schwierigen familiären Verhältnissen. Im Kinderschutzbereich ist es Aufgabe des Staates, Professionalität und Qualität sicherzustellen. Die vorgeschlagene Regulierung der privaten Kinderbetreuung erachten wir dagegen für übertrieben.

Auch der zweite Vorentwurf der KiBeV will die Kantone dazu verpflichten, für den Bereich der ausserfamiliären Betreuung von Kindern eine einzige, spezielle kantonale Aufsichts- und Bewilligungsinstanz zu schaffen. Die dafür aufgeführten Gründe sind nicht überzeugend. Weder die Zahl der kantonsübergreifenden Platzierungen noch der Hinweis auf das Adoptionswesen sind hinreichend. Zudem greifen die organisatorischen Vorgaben des Vorentwurfs der KiBeV stark in die Kompetenzen der Kantone ein. Ob die vorgesehenen Aufgaben von einer oder mehreren Behörden wahrgenommen werden sollen, ob es sich dabei um kantonale oder kommunale Behörden handeln soll und ob für die Beratung eine besondere Fachstelle nötig ist, hängt wesentlich von der Grösse eines Kantons und den bestehenden Strukturen ab. Wir sind überzeugt, dass mit den neu zu schaffenden, interdisziplinär zusammengesetzten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden qualifizierte Behörden für diese Aufgaben zur Verfügung stehen würden. Diese dürften in vielen Fällen ohnehin involviert sein, weil beispielsweise für das ausserfamiliär betreute Kind eine Beistandschaft geführt wird oder die Platzierung des Kindes gar von der Behörde selber ausgeht. Verschiedene Bestimmungen des Vorentwurfs könnten vereinfacht werden, wenn dieser Lösungsansatz zugelassen würde. Zudem könnten Überschneidungen und Doppelspurigkeiten vermieden werden.

Wir weisen zudem darauf hin, dass der Bund im Rahmen der Revision des Erwachsenenschutzrechts die Organisationsfreiheit der Kantone weitgehend respektiert und nur wenige gesetzliche Vorgaben gemacht hat. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb dagegen im spezifischen Bereich des Kinderbetreuungswesens mit Verordnungsvorschriften die Organisationsfreiheit der Kantone massiv beschnitten werden soll. Dies erachten wir für nicht zulässig.

Die für den zweiten Vorentwurf der KiBeV wiederum gewählte Systematik, wonach die Bewilligung für jede Betreuungsart und innerhalb dieser für jede Betreuungsform sowie für die Platzierungsorganisationen gesondert geregelt wird, lehnen wir ab. Sie führt zu gesetzgebungstechnisch unerwünschten Wiederholungen und einer unnötigen Anzahl von Artikeln. Wir erachten die Regelungsdichte im zweiten Vorentwurf der KiBeV nach wie vor als zu hoch. Unserer Ansicht nach ist die Notwendigkeit der kasuistischen Regelungen zu hinterfragen.

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs

Artikel 1 und 2 VE-KiBeV

Artikel 1 lit. c und Artikel 2 lit. k umschreiben die Aufgaben der Vermittlungsdienste. Die Formulierung sollte jedoch wörtlich übereinstimmen.

Artikel 2 lit. c VE-KiBeV

Wir begrüssen grundsätzlich die klaren Kriterien, die die Bewilligungspflicht in Fragen der Regelmässigkeit definieren. Nach dem Vorentwurf ist die entgeltliche Betreuung von Kindern durch nicht verwandte und nicht nahestehende Personen von mehr als zehn Stunden pro Woche an mehr als zwölf Wochen pro Jahr bewilligungspflichtig. Die Kontrolle und Umsetzung von Artikel 2 lit. c ist jedoch kaum möglich. Sie würde unverhältnismässig hohe Kosten verursachen und stünde in keinem Verhältnis zum effektiven Nutzen. Wir weisen darauf hin, dass im Kanton Bern aus eben diesen Gründen die Bewilligungspflicht im Bereich der Tagesbetreuung abgeschafft worden ist. Aus den oben erwähnten Gründen erachten wir den staatlichen Eingriff in die durch die Eltern selber veranlasste Betreuung ihrer Kinder als zu

weitgehend. Die privat organisierte Kinderbetreuung ist von jeder Bewilligungspflicht auszunehmen.

Artikel 3 VE-KiBeV

Die Verpflichtung zur Schaffung einer zentralen kantonalen Behörde lehnen wir ab. Mit der angestrebten Professionalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde kann gewährleistet werden, dass auch im Kinderbetreuungswesen eine Fachbehörde die entsprechenden Aufgaben wahrnimmt. Es muss jedoch den Kantonen überlassen bleiben, ob die neuen Behörden zentral, regional oder kommunal tätig sein sollen.

Artikel 4 VE-KiBeV

Der Vorentwurf verpflichtet die Kantone, eine oder mehrere Fachstellen zu bezeichnen, welche die Betreuungspersonen, Einrichtungen und Vermittlungsdienste beraten. Wir sind der Ansicht, dass dies zu einem grossen Teil zu den Aufgaben der bereits involvierten Organe des Kinderschutzes gehört. Es besteht deshalb die Gefahr von Kompetenzüberschneidungen und Doppelspurigkeiten.

Artikel 5 Absatz 2 lit. b VE-KiBeV

Das Diskriminierungsverbot ergibt sich bereits aus Artikel 8 der Bundesverfassung. Während die Aspekte des Kindeswohls (lit. a) in den weiteren Vorschriften und Erläuterungen immer wieder thematisiert werden, fehlt eine analoge Thematisierung des Diskriminierungsverbots vollständig.

Artikel 6 VE-KiBeV

Wir halten aus den oben erwähnten Gründen eine Bewilligungspflicht für die Betreuung durch Tageseltern für nicht sinnvoll. Die Bewilligungspflicht ist auf Betreuungsverhältnisse zu beschränken, die auf Kinderschutzmassnahmen zurückgehen, sowie auf Fälle gewerbmässiger Kinderbetreuung.

Artikel 7 VE-KiBeV

Wir begrüssen, dass mit dem zweiten Vorentwurf der KiBeV der Kreis der Betreuungspersonen, die von der Bewilligungspflicht befreit sind, erweitert worden ist. Die privat organisierte Kinderbetreuung ist aber generell von der Bewilligungspflicht zu befreien. Hier ist den Eltern eine noch grössere Eigenverantwortung einzuräumen. Die Formulierung in Artikel 7 Absatz 1 lit. b Ziffer 2 und lit. d ist zudem wenig konkret und auslegebedürftig. Wir begrüssen ausdrücklich, dass die schulergänzenden Tagesstrukturen auch unter der vorgeschlagenen Regelung von der Bewilligungspflicht ausgenommen sind.

Artikel 8 VE-KiBeV

Den Regelungen bei behördlichen Platzierungen stimmen wir zu. In diesen Fällen sind höhere Qualitätsanforderungen und -kontrollen gerechtfertigt. Es ist richtig, dem Grund der Platzierung Rechnung zu tragen.

Artikel 14 und 15 VE-KiBeV

Die Unterscheidung zwischen dem Entzug und dem Widerruf einer Bewilligung ist unnötig und es kann ohne weiteres darauf verzichtet werden.

Ist das Kindeswohl gefährdet, so ist die Kinderschutzbehörde zu informieren (Art. 14 Abs. 4). Die Verpflichtung zum Einbezug der Kinderschutzbehörde am Aufenthaltsort des Kindes stellt eine unnötige Weiterung dar, insbesondere wenn bereits eine Beistandschaft besteht oder die Platzierung bereits von der zuständigen Kinderschutzbehörde vorgenommen wurde.

Artikel 16 VE-KiBeV

Es ist richtig, den Bezugspunkt für die Begrenzung der zu betreuenden Kinder nicht mehr an die Anzahl Kinder, sondern an die Betreuungsplätze zu knüpfen. Wir weisen jedoch darauf hin, dass die Kontrolle, ob ein Betreuungsplatz nicht von mehreren Kindern gleichzeitig genutzt wird, kaum mit verhältnismässigem Aufwand wahrgenommen werden kann.

Artikel 29 Absatz 1 lit. l und Artikel 33 Absatz 1 lit. h VE-KiBeV

Hier schlagen wir folgende Präzisierung vor:

- l. wenn es sich bei der Einrichtung um eine juristische Person handelt: Statuten und Verzeichnis *über die personelle Zusammensetzung* der Organe

Artikel 81 VE-KiBeV

Der den Kantonen überlassene Vollzugsspielraum ist zu begrüßen. Angesichts der kasuistischen Regelungen des Vorentwurfs bleibt den Kantonen jedoch kaum wirklicher Vollzugsspielraum. Unserer Ansicht nach ist die Notwendigkeit der detaillierten Regulierung im Vorentwurf zu hinterfragen. Besteht kein solches Erfordernis, sollte der Verordnungsgesetzgeber generell mehr Zutrauen in die Fähigkeit der rechtsanwendenden Organe haben, vernünftige, gerechte Lösungen zu finden und ihnen Spielraum für eigenständige Entscheidungen belassen.

Artikel 87 VE-KiBeV

Aktuell steht noch nicht definitiv fest, wann das neue Erwachsenenschutzrecht in Kraft treten wird. Da sich die KiBeV an das neue Erwachsenenschutzrecht anlehnt, ist in jedem Fall ein gemeinsames Inkrafttreten vorzusehen.

Zusammenfassend sind wir der Ansicht, dass der zweite Vorentwurf der Kinderbetreuungsverordnung zwar wesentlichen Kritikpunkten Rechnung trägt, aber nach wie vor der elterlichen Eigenverantwortung im Bereich der privaten Kinderbetreuung zu wenig Gewicht beimisst.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen aufzunehmen und danken Ihnen nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse



Yvonne Schärli-Gerig
Regierungsrätin

3-fach

per E-Mail an: judith.wyder@bj.admin.ch